TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	247126/23
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
INTERESSADO:	JOSE LUIS POSSEBON, MARGARIDA MARIA SINGER, WAGNER LUIZ ZACLIKEVIS
ADVOGADO / PROCURADOR	ACIDY MARTINS DE CASTRO JUNIOR, ANDRE FELIPE PEDROSA PEREIRA LIMA, BRUNO OLIVEIRA BRAULE PINTO, CAROLINE PEREIRA DE CARVALHO, CLAUDIO SOCCOLOSKI, ENILSON LUIZ WILLE, EVERSON LUIZ DA SILVA, FRANCINE CRISTINE VANES, GISELE JAQUES BASTOS, GLAUCIA LOURENCO STENCEL BOZZI, IVERSON DE TOLEDO M TEIXEIRA, KLEBER ANTONIO TOFFALINI FERREIRA, LINA CLARICE DA ROCHA LOEWENSTEIN, MARCELA ROZA LEONARDO ZEN, MARCUS VINICIUS SPOSITO, NELSON CASTANHO MAFALDA, RAFAELA MATOS DOS PASSOS HOEPERS, RODOLFO MENDES SOCCIO, SIMONE NOJIECOSKI DOS SANTOS, TAINARA PRADO LABER, THAIS BAZZANEZE, VIVIAN MACHADO GARCIA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3307/24 - Tribunal Pleno

Representação. Dispensa de licitação. Serviços de consultoria jurídica. Prejulgado nº 6 desta Corte de Contas. Observância. Valor da contratação inferior ao estabelecido pelo art. 23, II, "a" da Lei Federal 8.666/1993. Improcedência da Representação.

I. RELATÓRIO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (Relator originário)

Trata-se de Representação encaminhada por José Luis Possebon, vereador no Município de São José dos Pinhais, em virtude de supostas irregularidades na contratação realizada pelo Poder Executivo mediante a Dispensa de Licitação nº 43/2022 – SERMALI, para prestar serviço de consultoria jurídica relativa à transferência da gestão do Hospital Municipal de São José dos Pinhais.

Relatou o representante que a contratação direta não tem suporte legal, "*sendo indicativo de burla ao concurso público devido a usurpação de atribuição pública*".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

Sustentou que "*a contratação deste parecer jurídico é um passo inicial para a terceirização do Hospital São José, com vistas a implantação de uma Organização Social de Saúde*". Aduziu que se trata de "*um assunto de enorme relevância social para o Município, o que reclama postura de máxima transparência da Gestão, que opta por uma contratação obscura quando deveria chamar a população para participar desse processo de escolha*".

Acrescentou que seria possível a contratação mediante inexigibilidade – e não dispensa –, desde que cumpridos os seguintes requisitos: *"(i) ausência de quadro próprio de advogados púbicos ou inviabilidade de representação judicial por parte destes (exceção art. 132 da Constituição); (ii) singularidade do interesse público (excepcionalidade que demande contratar escritório ou profissional com notória especialização); (iii) preço de mercado; (iv) motivação específica que justifique a inexigibilidade".*

Diante disso, pugnou "*seja recomendado por esse Tribunal, dentro de sua competência, que a administração pública declare a nulidade da contratação de advogado privado para confecção de parecer por dispensa de licitação*".

Por meio do Despacho nº 391/23-GCILB (peça nº 5), recebi o expediente na integralidade, para verificar a regularidade/legalidade do procedimento de Dispensa de Licitação nº 43/2022 – SERMALI do Município de São José dos Pinhais, para a prestação de serviços de consultoria jurídica relativa à transferência da gestão do Hospital Municipal de São José dos Pinhais, em especial quanto ao fundamento utilizado para a contratação direta e a existência de quadro jurídico no Poder Executivo.

Na mesma oportunidade, determinei a citação dos interessados, que apresentaram defesa à peça nº 13 e 24.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução nº 3721/23 (peça nº 27), opinou pela procedência parcial do feito com aplicação de sanção de multa (artigo 87, inciso IV, alínea "g" da Lei Orgânica) aos representados.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer nº 742/23-5PC (peça nº 28), opinou, igualmente, pela procedência parcial do feito com aplicação de sanções de multa aos responsáveis.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

A Secretaria do Tribunal Pleno certificou que foi adiado por aprovação do Colegiado o julgamento deste processo na Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno nº 21, realizada no período de 06 a 09 de novembro de 2023, em razão de pedido do relator (peça 29).

WAGNER LUIZ ZACLIKEVIS e MARGARIDA MARIA SINGER se manifestaram espontaneamente à peça 31 (com a documentação correlata às peças 32 a 34), prestando informações acerca do histórico do hospital e do seu atual funcionamento e sustentando a singularidade e a complexidade do objeto do contrato em tela, com o pedido de retirada do processo de pauta e total improcedência da representação.

A Secretaria do Tribunal Pleno certificou que foi concedida vista deste processo ao Conselheiro Maurício Requião de Mello e Silva, na Sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno nº 02, realizada no período de 05 a 08 de fevereiro de 2024.

WAGNER LUIZ ZACLIKEVIS e MARGARIDA MARIA SINGER se manifestaram espontaneamente, uma vez mais, à peça 37, aduzindo que o valor do contrato em tela "sequer se aproxima dos valores utilizados como parâmetros pelas Instrução de Serviço nº 81/2014 (R$75.000,00) e nº 99/2015 (R$300.000,00), utilizados como parâmetro no Acórdão nº 3746/23-Tribunal Pleno", de relatoria do Conselheiro Augustinho Zucchi. Na oportunidade, reiteraram o pedido de improcedência da representação.

Em atenção ao conteúdo das peças nº 31, 37 e correlata documentação, encaminhei os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para nova análise.

A CGM opinou pela improcedência da representação, sob o entendimento de que "a contratação direta não violou o dever constitucional do concurso público para a investidura em cargo público, uma vez que se trata de demanda específica, para a contratação de profissional especializado, estando de acordo com os termos do Prejulgado nº 06" (peça 41).

O MPC, por sua vez, reiterou seu "opinativo pela procedência do feito, com aplicação da multa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Orgânica deste

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

Tribunal à sra. Margarida Maria Singer e ao sr. Wagner Luiz Zaclikevis, enquanto signatários do Contrato nº 293/2022", "tendo em vista que os representados não apresentaram elementos suficientes para legitimar a contratação da consultoria jurídica em comento, em razão da ausência de singularidade e complexidade do objeto, que consiste na elaboração de parecer jurídico sobre a possibilidade de realização de parceria com o terceiro setor" (peça 42).

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA (vencido)

Conforme delimitado em juízo de admissibilidade, o escopo do expediente é apurar se houve irregularidade na Dispensa de Licitação nº 43/2022 – SERMALI do Município de São José dos Pinhais, em especial quanto ao fundamento utilizado para a contratação direta.

Compulsando os autos verifico que assiste razão ao primeiro opinativo da unidade técnica e ao órgão ministerial, cabendo a parcial procedência da Representação, como passo a expor.

Extrai-se dos autos que a Dispensa de Licitação nº 43/2022 culminou na celebração do Contrato nº 293/2022, firmado entre o Município de São José dos Pinhais e Struecker & Hungaro Sociedade de Advogados, pelo valor total de R$ 17.321,69 (dezessete mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e nove centavos), com o seguinte objeto:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

1.1 - A **CONTRATADA**, de acordo com as condições, especificações e demais elementos técnicos estabelecidos no Termo de Referência e na sua proposta datada de 10 de outubro de 2022, documento este que passa a integrar este Instrumento contratual, independentemente de transcrição, **obriga-se a** prestação de serviços de consultoria jurídica relativa a transferência da gestão do Hospital Municipal de São José dos Pinhais, sendo:

ITEM	HORAS TÉCNICAS ESTIMADAS	SERVIÇO	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
01	20	Elaboração de parecer técnico resumido para eleição da adequada base legal da contratação para realização da gestão do Hospital Municipal, adequação aos tribunais de contas, forma de contratação e impactos em relação à LINDB (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).	R$ 402,83	R$ 8.056,60
02	08	Reuniões técnicas com agentes públicos interessados para esclarecimento sobre a contratação pública.	R$ 402,83	R$ 3.222,64
03	15	Acompanhamento pelo consultor e esclarecimento de eventuais dúvidas de agentes públicos, mediante reuniões presenciais ou virtuais ou, ainda, e-mails.	R$ 402,83	R$ 6.042,45
TOTAL	**43**	**TOTAL GERAL:**		**R$ 17.321,69**

No Termo de Referência, consta a seguinte justificativa para o procedimento de dispensa de licitação (peça nº 15, fl.4):

Justificativa

O Gabinete da prefeitura do Município de São José dos Pinhais, Estado do Paraná, necessita de parecer técnico de especialista em contratação pública e gestão de serviços públicos municipais.

A contratação direta pretendida tem por objetivo o de elucidar não só a viabilidade jurídica de transferência da gestão pública do Hospital Municipal para entidade especializada na gestão hospitalar, bem como da consultoria jurídica de apoio na implantação da parceria e da elaboração dos documentos essenciais.

O gabinete da prefeitura pretende contratar diretamente a consultoria técnica jurídica do advogado Luis Alberto Hungaro, regularmente inscrito na OAB/PR nº 75.062 e sócio integrante da Struecker & Hungaro Sociedade de Advogados, inscrita no CNPJ nº 29.159.513/0001-21, com sede na Rua Doutor Manoel Pedro, nº 365, Cj. 805, bairro Cabral, Curitiba-PR, CEP 80035-030.

O profissional especialista é graduado e mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná, especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários do Paraná (IBET-PR) e integrante da Comissão de Direito à Cidade da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/PR).

A consultoria especializada, terá por objetivo abordar e estabelecer a forma legal que o Município poderá proceder com a transferência da gestão do Hospital Municipal.

Portanto, a consultoria técnica jurídica demanda conhecimentos específicos e conjuntos de gestão pública municipal e contratação público-privada (regimes de parceria), ambos temas de estudo de Luis Alberto Hungaro, integrante da sociedade de advogados Struecker Hungaro Advogados, conforme currículo lattes anexo.

Para além disso, demandará conhecimento específico de consultoria para implantação da contratação em regime de parceria, com o acompanhamento e apoio da procuradoria municipal, além da própria secretaria de saúde e de todos os agentes públicos que serão envolvidos e impactados pela transferência da gestão do hospital público municipal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

A partir da descrição do objeto do contrato nº 293/2022 – SERMALI, verifica-se que a avença firmou-se para que a banca de advogados contratada elaborasse parecer resumido para orientar o Poder Executivo de São José dos Pinhais quanto à eleição do modelo adequado para transferência da gestão do Hospital Municipal à entidade privada especializada, mediante parceria. Além disso, a contratação prestava-se a designar a figura de um "consultor" terceirizado, que deveria comparecer em reuniões sobre o processo de transferência, respondendo os contatos e dúvidas de agentes públicos.

Depreende-se do objeto contratual que a municipalidade sinalizava não apenas a necessidade de elucidar a viabilidade jurídica de transferência da gestão pública do Hospital Municipal, como também de obter consultoria jurídica voltada à implantação da parceria e elaboração de documentos essenciais.

No caso em exame restou configurada a terceirização do serviço de assessoria e consultoria jurídica, porém, nos moldes em que realizada, é reconhecidamente ilegal por esta Corte, conforme excerto do Prejulgado nº 6 que doravante transcrevo:

> EMENTA: PREJULGADO.
>
> [...] CONSULTORIAS CONTÁBEIS E JURÍDICAS: POSSÍVEIS PARA QUESTÕES QUE EXIJAM NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, **EM QUE RESTE DEMONSTRADA A SINGULARIDADE DO OBJETO OU AINDA, QUE SE TRATE DE DEMANDA DE ALTA COMPLEXIDADE,** CASOS EM QUE PODERÁ HAVER CONTRATAÇÃO DIRETA, MEDIANTE UM PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO E DESDE QUE SEJA PARA OBJETO ESPECÍFICO E QUE TENHA PRAZO DETERMINADO COMPATÍVEL COM O OBJETO, NÃO PODENDO SER ACEITAS PARA AS FINALIDADES DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO. (destaquei)

Conforme extrai-se do trecho acima, esta Corte entende possível a contratação de consultoria jurídica e contábil, desde que voltada para questões que exijam notória especialização, com a demonstração da singularidade da matéria ou alta complexidade do objeto.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

Ora, este claramente não é o caso na contratação em exame, uma vez que os serviços de consultoria jurídica prestados destinaram-se à prática de atividades típicas da Administração, que **não** se caracterizam como de alta complexidade.

Embora a realização de parcerias público-privadas não configure uma rotina corriqueira de Procuradoria Municipal, não há qualquer brecha para que a matéria objeto da contratação seja tratada como singular ou de alta complexidade.

Sobre tal ponto, vale ressaltar que o trabalho de um Procurador do Município está fundado justamente na necessidade de apoio, orientação e respaldo jurídico à municipalidade. Dentre diversas outras atividades, estes servidores têm por atribuição a propositura de ações judiciais e administrativas em nome do Município e do interesse público, além de pesquisa jurídica e atualização de conhecimentos para melhor atender aos interesses da Administração que os remunera.

Diante destas considerações, não é possível afirmar que a assessoria e consultoria jurídica em processos de parceria na área de saúde demandem conhecimento técnico cujo grau de especialização ultrapasse àquele esperado de qualquer Procurador do Município, afinal, tais profissionais têm como uma de suas principais funções justamente a defesa dos interesses do ente público na área do Direito Público.

Ainda, é de se destacar que no termo de referência não consta nenhuma justificativa além da suposta necessidade de conhecimentos específicos em Parceria Público-Privada, não havendo qualquer notícia de que a contratação derivou de contingencial volume de serviço e/ou escassez de servidores.

Sobre este ponto, transcrevo trechos da Instrução nº 3721/23 (peça nº 27) da Coordenadoria de Gestão Municipal, os quais adoto como razões de decidir neste voto:

> [...] a temática objeto do parecer vem sendo tratada pelo ordenamento jurídico brasileiro (nele compreendidos doutrina, jurisprudência e legislação regente) há pelo menos duas décadas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

Muito embora seja forçoso reconhecer que a matéria não está inserida no cotidiano das atividades desempenhadas pelas procuradorias municipais, o seu enfrentamento não exige especialidade tamanha a ponto de justificar a contratação de consultoria especializada.

O fato do corpo jurídico local não possuir familiaridade com determinada questão jurídica não tem o condão de torná-la complexa ou singular a ponto de justificar a contratação de empresa com notória especialização, principalmente quando já existe certa maturação quanto ao tema.

Esta Corte de Contas possui inúmeros julgados envolvendo parcerias realizadas entre o poder público e entidades privadas sem fins lucrativos originados da apreciação de processos de Prestação de Contas de Transferências Voluntárias, Representações e Consultas, o que igualmente se verifica em outros Tribunais de Contas ou mesmo em precedentes do Poder Judiciário.

No campo doutrinário autores renomados também tem se debruçado sobre o tema a exemplo de Maria Sylvia Zanella Di Pietro por meio da obra “Parcerias na Administração Pública”, Fábrício Motta, Fernando Borges Mânica e Rafael Arruda de Oliveira na obra “Parcerias com o Terceiro Setor. As inovações da Lei nº 13.019/14”, Tarso Cabral Violin na obra “Terceiro Setor e as Parcerias com a Administração Pública. Uma Análise Crítica”.

Ao longo dos anos a realização de parcerias entre o poder público e as Organizações da Sociedade Civil tem sido recorrente por todo o território brasileiro, não sendo diferente no Estado do Paraná.

Em consulta ao SIT- Sistema Integrado de Transferências desta Corte de Contas foram identificados 674 registros de parcerias envolvendo a transferência de recursos públicos para Hospitais geridos por Organizações da Sociedade Civil [...]

Desta sorte, considerando que a matéria relativa à realização de parcerias com o poder público não mais guarda o grau de ineditismo de anos passados e por consequência, não mais se reveste do grau de complexidade e singularidade apregoados pelos representados deve ser reconhecida a irregularidade da contratação firmada pelo Município de São José dos Pinhais, em razão da violação ao artigo 37, inciso II da Constituição Federal e ao prejulgado nº 6 deste Tribunal.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

Por todo exposto, restou evidente que a terceirização de serviço público de consultoria jurídica não atendeu aos requisitos elencados no Prejulgado nº 6. Além disso, verifica-se, igualmente, violação ao artigo 37, inciso II[1], da Constituição Federal, já que os serviços deveriam ter sido prestados pelos próprios Procuradores do Município e servidores da área jurídica.

São responsáveis pela irregularidade constatada a Sra. Margarida Maria Singer (prefeita) e o Sr. Wagner Luiz Zaclikevis (responsável pela Secretaria Municipal de Governo), os quais deram causa à contratação irregular na condição de signatários do contrato nº 293/2022 – SERMALI, cabendo-lhes a aplicação, individualmente, da sanção de multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g" da Lei Complementar Estadual nº 113/05.

Ainda, ressalto o apontamento já feito pela Coordenadoria de Gestão Municipal, reforçando que o fato de o procedimento de dispensa ter passado pelo crivo do controle interno e do departamento jurídico não exime a responsabilidade dos representados, eis que partiu deles a decisão pela assinatura da avença, restando caracterizado, ao menos, o erro grosseiro quanto à contratação, tendo em vista o entendimento pacífico desta Corte acerca do tema, bem como o fato de as atribuições dos Procuradores Municipais, à luz do princípio da simetria, serem extraíveis da própria Constituição Federal (artigo 132[2]), cuja obrigatoriedade de cumprimento deve ser evidente para qualquer gestor.

Quanto às razões apresentadas pelos interessados à peça 31 (baseadas na documentação que a acompanha), tenho que a singularidade e a complexidade da consultoria jurídica não se confundem com aquelas dos serviços prestados pelo hospital, tampouco com as outras questões constantes da defesa, como o quantitativo dos serviços médico-hospitalares executados, o número de servidores do hospital ou mesmo as cifras do seu orçamento. Esses dados, sem

[1] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...]
II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[2] Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

dúvida, são indicativos da relevância desse estabelecimento de saúde, mas não justificam, pelas razões já expostas, a contratação da consultoria, que se legitimaria caso fosse demonstrada a sua própria singularidade e complexidade.

Relativamente às razões de defesa apresentadas à peça 37, também não prosperam, pelos seguintes motivos:

1. Os valores de R$ 75 mil e R$ 300 mil indicados nas Instruções de Serviço 81/2014 e 99/2015 são balizas para nortear o processamento dos feitos (sendo que este, como se nota, já foi até mesmo incluído em pauta de julgamento), e não a deliberação quanto ao mérito dos processos de competência deste Tribunal.
2. As instruções de serviço referidas se restringem aos processos de transferência voluntária, não sendo este o caso dos autos.
3. O Acórdão 3746/2023 do Tribunal Pleno (autos 495251/23),[3] segundo consta do próprio, julgou pedido de rescisão versando sobre decisão que determinara "o ressarcimento integral do valor repassado [mediante transferência voluntária,] com aplicação da multa prevista no parágrafo 2º do art. 89 da Lei Complementar Estadual n.º 113/05, correspondente a 10% do valor do dano ao erário, além da multa prevista no art. 87, IV, "g", da mesma Lei", resultando ainda na inclusão dos responsáveis na lista de agentes com contas irregulares. Aquela situação se mostra, portanto, diversa desta que se aprecia, em que a instrução técnica à peça 27 e os pareceres ministeriais propõem como sanção unicamente a multa administrativa, em valor que independe do contratual, de modo que a gravidade das repercussões sobre a esfera jurídica dos responsabilizados em um e outro caso não é equiparável e o juízo de proporcionalidade, por conseguinte, é diverso.

[3] ACORDAM
OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por voto de desempate do presidente, em:
I - CONHECER o Pedido de Rescisão proposto por EVERTON BARBIERI e MARIA LUCIA DE MEDEIROS BARBIERI, para rescindir o Acórdão n.º 1.398/20 – S1C, confirmado pelo Acórdão n.º 1.301/21 – TP (Recurso de Revista) e Acórdão n.º 956/23 – TP (Recurso de Revisão), nos autos 195972/13, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, julgar pela PROCEDÊNCIA, haja vista a pouca expressividade da Transferência realizada, conforme as considerações expostas na fundamentação;
II - determinar, com o trânsito em julgado do presente, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções (CMEX) para anotações e providências necessárias;
III - determinar, após, o encaminhamento à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.
Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI (voto vencedor).
O Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES (voto vencido) apresentou proposta divergente pelo conhecimento e improcedência do pedido, sendo acompanhado pelos Conselheiros IVAN LELIS BONILHA e FABIO DE SOUZA CAMARGO.
O Presidente Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES apresentou voto de desempate acompanhando a proposta do relator Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI pelo conhecimento e procedência do pedido.
Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.
Plenário Virtual, 23 de novembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 22.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

4. O acórdão indicado como paradigma (vide item anterior) foi resultado de julgamento por maioria, tendo sido necessário inclusive o voto de desempate do Presidente da Corte, o que evidencia intensa controvérsia sobre a questão no âmbito do Colegiado. Meu voto, aliás, foi pela improcedência do pedido de rescisão naquele caso.
5. O acórdão indicado como paradigma é, ademais, objeto de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público de Contas (autos 60130/24), atualmente em processamento (conforme consulta realizada em 23/07/2024).

Derradeiramente, cumpre apreciar a instrução conclusiva da CGM (peça 41), até porque nela a unidade técnica apresentou entendimento diverso daquele que manifestara no opinativo anterior (peça 27).

A coordenadoria assevera, essencialmente, que:

a) “o contrato se refere a elaboração de parecer sobre tema específico e singular”, citando o entendimento de Marçal Justen Filho de que “a ‘natureza singular’ deve ser entendida como uma característica especial de algumas contratações de serviços técnicos profissionais especializados”;
b) “em consulta ao currículo do profissional responsável, disponível no processo de dispensa (peça 15), constata-se que se trata de profissional com notória especialização”.

Quanto à singularidade, divirjo do entendimento conclusivo da unidade técnica, pelos motivos já expostos, amparados inclusive em instrução anterior, da mesma unidade. Destaque-se que o cerne da questão não reside na disponibilidade ou não de diversos profissionais privados no mercado aptos a prestar o serviço de consultoria, enfocada pela instrução final, mas na existência da Procuradoria Municipal para o exercício de atividades que, como aquelas contratadas, são típicas da Administração, estando compreendidas na esfera de atuação daquele órgão. Relativamente ao segundo ponto da instrução técnica final, destaco que não está em questão no presente feito a qualificação do profissional contratado, já que se discute o objeto terceirizado e não o particular ao qual a execução do serviço foi confiada.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

Diante de todo o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela **parcial procedência** da presente Representação, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/05 à Sra. Margarida Maria Singer (prefeita) e ao Sr. Wagner Luiz Zaclikevis (responsável pela Secretaria Municipal de Governo), nos termos da fundamentação.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para a adoção das providências cabíveis.

III. VOTO DIVERGENTE DO CONSELHEIRO MAURICIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (Relator designado)

Trata-se de Representação encaminhada por JOSÉ LUIS POSSEBON, vereador no **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS**, em virtude de supostas irregularidades na contratação realizada pelo Poder Executivo mediante a Dispensa de Licitação n. 13/2022 pela SERMALI, para a prestação de serviço de consultoria jurídica relativa à transferência da gestão do Hospital Municipal de São José dos Pinhais.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), manifestou-se pela improcedência da representação, sob o entendimento de que "a contratação direta não violou o dever constitucional do concurso público para a investidura em cargo público, uma vez que se trata de demanda específica, para a contratação de profissional especializado, estando de acordo com os termos do Prejulgado nº 06".

O Ministério Público de Contas (SMPjTC), por sua vez, manifestou-se divergente ao opinativo da CGM, mantendo o entendimento pela procedência do feito, com aplicação de multa prevista no art. 87, IV, 'g', da Lei Orgânica deste Tribunal aos signatários do Contrato nº 293/2022, em razão da ausência de singularidade e complexidade do objeto.

O relator votou pelo conhecimento e parcial procedência da representação, acompanhando o parecer ministerial, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea "g", da Lei Complementar Estadual nº 113/05

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

à Sra. Margarida Maria Singer (prefeita) e ao Sr. Wagner Luiz Zaclikevis (responsável pela Secretaria Municipal de Governo).

Em que pese o voto apresentado, **divirjo** da proposta do Relator.

Conforme se depreende do Contrato nº 293/2022-SERMALI (peça n. 2, página 5), a dispensa de licitação teve como objeto a contratação de escritório de advocacia, no valor total R$ 17.321,69 (dezessete mil, trezentos e vinte e um reais e sessenta e nove centavos), para:

> a) Elaboração de parecer técnico resumido para eleição da adequada base legal da contratação para realização da gestão do Hospital Municipal, adequação aos tribunais de contas, forma de contratação e impactos em relação à LIND (Lei de Introdução às Normas, do Direito Brasileiro);
>
> b) Reuniões técnicas com agentes públicos, interessados para esclarecimento sobre a contratação pública; e
>
> c) Acompanhamento pelo consultor e esclarecimento de eventuais dúvidas de agentes públicos, mediante reuniões presenciais ou virtuais ou, ainda, e-mails.

A Lei de Licitações – Lei Federal nº 8.666, de 1993, estabelece que a licitação é dispensável, nos termos do art. 24, II, desde que o total de gastos com objetos da mesma natureza contratados no exercício financeiro não ultrapasse 10% do valor fixado no Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018, na época em R$ 17.600,00.

Assim, considerando que o valor total do contrato foi de R$ 17.321,69 e que, conforme atestado pela Instrução 2048/24-CGM (peça n. 41), há apenas este contrato de consultoria jurídica do ano de 2022, não há irregularidade na contratação direta do referido serviço.

Tanto a Lei Federal nº 8.666/1993, quanto a nova Lei de Licitações – Lei Federal nº 14.133/2021, preveem hipóteses de contratação de bens e serviços sem a precedência de licitação pública em que se franqueie a participação de todos os interessados, seja através de procedimentos de dispensa, seja de inexigibilidade de licitação, excepcionando a regra contida no art. 37, XXI, da Constituição de 1988. O próprio constituinte autorizou à legislação infraconstitucional estabelecer casos em que o princípio licitatório é afastado.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

O tema de contratação de serviços advocatícios ou de consultoria jurídica não é recente,[4] havendo decisões do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal no sentido da possibilidade de contratação sem a exigência de licitação, desde que observados alguns parâmetros. Nesse mesmo sentido, esta Corte de Contas decidiu no Prejulgado nº 06:

> CONSULTORIAS CONTÁBEIS E JURÍDICAS: **POSSÍVEIS PARA QUESTÕES QUE EXIJAM NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO, EM QUE RESTE DEMONSTRADA A SINGULARIDADE DO OBJETO OU AINDA, QUE SE TRATE DE DEMANDA DE ALTA COMPLEXIDADE, CASOS EM QUE PODERÁ HAVER CONTRATAÇÃO DIRETA**, MEDIANTE UM PROCEDIMENTO SIMPLIFICADO E DESDE QUE SEJA PARA OBJETO ESPECÍFICO E QUE TENHA PRAZO DETERMINADO COMPATÍVEL COM O OBJETO, NÃO PODENDO SER ACEITAS PARA AS FINALIDADES DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO.

É o caso da contratação em tela, tendo em vista que o objeto do contrato é justamente a elaboração de parecer sobre tema específico, singular e complexo. Outrossim, o Tribunal Pleno, no Acórdão nº 845/22, reconheceu a regularidade de contratação de escritório de advocacia para prestação de serviços específicos, ainda que exista um quadro próprios de advogados, principalmente quando se trata de serviço singular e complexo:

> Denúncia. Município de Cruzeiro do Oeste. Contratação direta de escritório de advocacia em violação ao Prejulgado n° 06. Instrução da CGM pelo encerramento sem julgamento do mérito e, alternativamente, pela improcedência. Parecer do MPC pela improcedência. Pela Improcedência da Denúncia. (Acórdão 845/22-STP – Plenário virtual, 13/04/2022. Sessão Ordinária Virtual nº 5).

Ressalto, ainda, que com o reconhecimento da repercussão geral da matéria através do Tema 309, o Supremo Tribunal Federal deve, mediante julgamento conjunto da ADC 45 e do RE 656.558 RE 610.523, decidir, de maneira direta, sobre a constitucionalidade de contratação direta de serviços técnicos. O Ministro Dias Toffoli, Relator dos feitos, já assentou a possibilidade do Poder Público

[4] GODOY, Miguel Gualano de. A contratação de Escritórios de Advocacia pelo Poder Público sem licitação. Informativo Justen, Pereira, Oliveira & Talamini, Curitiba, n.º 125, julho de 2017, disponível em: http://www.justen.com.br/informativo, acesso em 14 ago. 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

contratar advogados sem licitação, ainda que o ente público ou federativo tenha procuradores em seus quadros e observadas condições cumulativas.[5] O Ministro André Mendonça pediu vista dos autos.

Assim, considerando i) a singularidade e complexidade do serviço; ii) a especificidade do objeto do contrato; iii) que o valor total do contrato (R$ 17.321,69) é inferior ao valor previsto no Decreto Federal n. 9.412/2018 (R$ 17.600,00); e iv) a previsão legal de contratação direta de serviços técnicos, concluo não haver irregularidade na contratação.

Diante do exposto, e em observância ao que dispõe o Prejulgado n. 06, **VOTO** pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação.

Com o trânsito em julgado desta decisão, remetam-se os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por maioria absoluta, em:

Julgar pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação.

Com o trânsito em julgado desta decisão, remeter os autos à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno.

[5] "É constitucional a regra inserta no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93, que estabelece ser inexigível a licitação para a contratação dos serviços técnicos enumerados no art. 13 dessa lei, desde que i) preenchidos os requisitos nela estabelecidos, ii) não haja norma impeditiva à contratação nesses termos e iii) eles tenham natureza singular e sejam prestados por profissionais ou empresas de notória especialização, inclusive no que tange à execução de serviços de consultoria, patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas." Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE656558DT.pdf. Acesso em: 8 ago. 2024.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA

Votaram, acompanhando a divergência do Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA (vencedor), os Conselheiros JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES e AUGUSTINHO ZUCCHI.

O Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA (vencido), votou pelo conhecimento e **parcial procedência** da presente Representação, com aplicação da multa prevista no artigo 87, inciso IV, alínea “g”, da Lei Complementar Estadual nº 113/05 à Sra. Margarida Maria Singer (prefeita) e ao Sr. Wagner Luiz Zaclikevis (responsável pela Secretaria Municipal de Governo).

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 10 de outubro de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 19.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFD.FYRA